

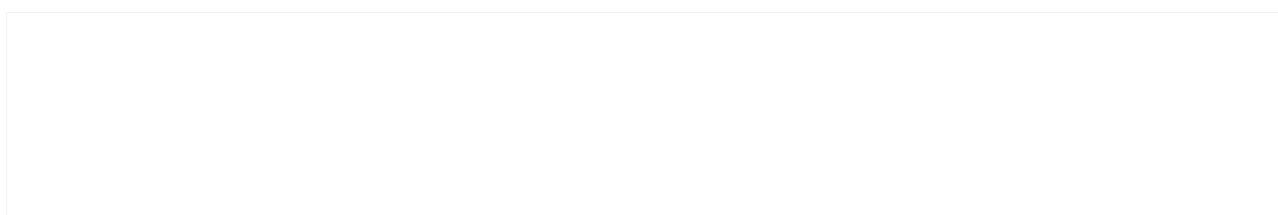


På oppdrag fra Samarbeidende Kraftfylke
Oktober 2016

THEMA Rapport 2016-18

Om prosjektet**Om rapporten**

Prosjektnummer:	KFY-16-02	Rapportnavn:	Fylkeskommunale inntekter fra vannkraft
Prosjektnavn:	Konsesjonskraft og andre rammevilkår for kraftproduksjon	Rapportnummer:	2016-18
Oppdragsgiver:	Samarbeidande Kraftfylke	ISBN-nummer	978-82-8368-020-1
Prosjektleder:	Åsmund Jenssen	Tilgjengelighet:	Offentlig
Prosjektdeltakere:	Guro Lystad	Ferdigstilt:	31. oktober 2016

**Om THEMA Consulting Group**

Øvre Vollgate 6 0158 Oslo, Norway Foretaksnummer: NO 895 144 932 www.thema.no	THEMA Consulting Group tilbyr rådgivning og analyser for omstillingen av energisystemet basert på dybdekunnskap om energimarkedene, bred samfunnsforståelse, lang rådgivningserfaring, og solid faglig kompetanse innen samfunns- og bedriftsøkonomi, teknologi og juss.
<p><i>Ansvarsfraskrivelse: THEMA Consulting Group AS (THEMA) tar ikke ansvar for eventuelle utelatelser eller feilinformasjon i denne rapporten. Analysene, funnene og anbefalingene er basert på offentlig tilgjengelig informasjon og kommersielle rapporter. Visse utsagn kan være uttalelser om fremtidige forventninger som er basert på THEMAS gjeldende markedssyn, -modellering og –antagelser, og involverer kjente og ukjente risikofaktorer og usikkerhet som kan føre til at faktisk utfall kan avvike vesentlig fra det som er uttrykt eller underforstått i våre uttalelser. THEMA fraskriver seg ethvert ansvar overfor tredjepart.</i></p>	

INNHold

1	INNLEDNING.....	4
1.1	Bakgrunn og problemstilling.....	4
1.2	Om rapporten	4
2	RAMMEVILKÅR FOR VANNKRAFT	5
2.1	Skattesystemet for vannkraftproduksjon	5
2.1.1	<i>Overskuddsskatt</i>	5
2.1.2	<i>Grunnrenteskatt</i>	5
2.1.3	<i>Eiendomsskatt</i>	6
2.1.4	<i>Naturressursskatt</i>	7
2.2	Konsesjonsbaserte ordninger	7
2.2.1	<i>Konsesjonsavgift</i>	7
2.2.2	<i>Konsesjonskraft</i>	7
3	FYLKESKOMMUNALE INNTEKTER FRA VANNKRAFT	8
3.1	Konsesjonskraft	8
3.2	Naturressursskatt.....	10
3.3	Utbytte og renter på ansvarlige lån	11
3.4	Andre inntektskilder	12
3.5	Samlet fordeling av inntekter fra vannkraftproduksjon.....	12
4	KONSEKVENSER AV ENDRINGER I RAMMEVILKÅR.....	15
4.1	Endringer i overskuddsskatt og grunnrenteskatt	15
4.2	Endringer i naturressursskatten	16
4.3	Utviklingen i konsesjonskraftprisen	17
4.4	Endringer i eiendomsskatten.....	18
4.5	Utvikling i kraftpriser og andre markedsforhold	19
	REFERANSER	21

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER

Bakgrunn og problemstilling

Norske fylkeskommuner mottar inntekter fra vannkraftproduksjon fra flere kilder, både i egenskap av å være vertsfylker og eiere i kraftprodusenter. Fylkeskommunene har blant annet rett til uttak av konsesjonskraft på visse vilkår, og de mottar naturressursskatt tilsvarende 0,2 øre/kWh gjennomsnittlig produksjon. Som eiere får fylkeskommunene inntekter fra utbytte og renter på ansvarlige lån. THEMA har på oppdrag fra Samarbeidende Kraftfylke (Kraftfylka) analysert følgende spørsmål:

Hva er fylkeskommunenes inntekter fra konsesjonskraft historisk og under ulike forutsetninger om utviklingen i kraftpriser og konsesjonskraftpriser?

Hva er verdien av fylkeskommunenes eierskap i vannkraft, og hvordan påvirkes verdien av endringer i kraftpriser, skatteregler, konsesjonskraftpriser og andre rammevilkår?

Hvordan påvirkes fylkeskommunenes, kommunenes og statens inntekter fra kraftsektoren under ulike forutsetninger om rammevilkår?

Betydelige inntekter fra konsesjonskraft og naturressursskatt, men avtakende i alt

Konsesjonskraftmengden til norske fylkeskommuner er estimert til ca. 2,34 TWh i henhold til data innhentet fra fylkeskommunene selv. Mer enn 90 prosent tilfaller medlemmene av Kraftfylka. Samlet mengde konsesjonskraft utgjør til sammenligning ca. 8,7 TWh på landsbasis. Konsesjonskraften er imidlertid skjevt fordelt mellom fylkeskommunene, og 8 av 18 fylker (når vi ser bort fra Oslo) mottar ikke konsesjonskraft overhodet.

Verdien av konsesjonskraften har falt de senere årene som følge av lavere kraftpriser, fra i overkant av 700 millioner kroner i 2010 til rundt 150 millioner i 2015 (regnet som differansen mellom markedspris på Nord Pool og OED-prisen). Framover er det grunn til å vente en moderat økning i verdien som følge av noe økte kraftpriser, gitt markedsbildet for framtidskontrakter på Nasdaq Commodities fram mot 2026. Prisøkningen på kraft motvirkes i noen grad av at konsesjonskraftprisen også må ventes å øke som følge av rehabiliteringer og oppgraderinger av eksisterende kraftverk.

Naturressursskatten har økt noe over tid som følge av økt middelproduksjon i eksisterende kraftverk og noe utbygging av større vannkraft. Satsen har ligget nominelt fast siden skatten ble innført 1997. Naturressursskatten ville ha vært ca. 40 prosent høyere dersom satsen hadde vært justert i takt med konsumprisindeksen siden 1997.

Avtakende eierinntekter de siste årene

Norske fylkeskommuner eier vannkraftproduksjon gjennom hel- og deleide selskaper med en middelproduksjon på ca. 6,7 TWh. Eierinntektene i form av utbytte til fylkeskommunene har falt betraktelig i takt med fallende kraftpriser og har falt fra 566 millioner i 2010 til 324 millioner i 2015. Renter på ansvarlige lån har økt noe siden 2010 fordi egenkapital er konvertert til ansvarlige lån i et fåtall fylkeskommunalt eide kraftselskaper, men renteinntektene har ligget på et stabilt nivå i overkant av 200 millioner kroner siden 2012.

Framover er det grunn til å vente en relativt flat utbytteutvikling som følge av forventninger til en viss kraftprisøkning. Samtidig vil utbyttekapasiteten begrenses av selskapenes investeringsplaner.

Endringer i skattereglene vil ha konsekvenser for fordelingen av inntekter fra vannkraft

Det har skjedd flere endringer i skattereglene for vannkraftproduksjon de senere årene, og ytterligere justeringer diskuteres. Blant annet er grunnrenteskattesatsen økt samtidig som satsen for overskuddsskatt er redusert. Videre er grenseverdiene for grunnrenteskatt og naturressursskatt økt, men disse endringene har relativt liten betydning for den samlede fordelingen av inntekter.

Konsekvensene for kraftprodusentenes overskudd av endringene i skattesatser er omdiskutert, men er fra Finansdepartementets side ment å være provenynøytral. Fra kraftbransjen er det reist forslag om økt friinntektsrente i grunnrenteskatten, som avhengig av nivå kan gi et økt overskudd på flere tiltalls millioner kroner og kanskje mer enn 100 millioner for norske fylkeskommuner samlet.

Redusert eiendomsskatt vil i utgangspunktet medføre økt overskudd hos kraftprodusentene og lavere inntekter til kommunene. Virkningene av endringer i eiendomsskatten begrenses av at redusert eiendomsskatt også gir økt grunnrenteskatt og overskuddsskatt. Økt grunnrenteskatt reduserer eiendomsskatten ytterligere på lengre sikt.

En kraftprisøkning vil øke kraftselskapenes overskudd og verdien av konsesjonskraft

En økning i kraftprisen vil gi økt overskudd for kraftprodusentene og dermed økt utbyttekapasitet. Verdien av konsesjonskraft vil også øke ettersom konsesjonskraftprisen ikke påvirkes av løpende kraftpriser i nevneverdi grad. For fylkeskommunene samlet vil økningen i overskudd samlet sett være større, men det er store forskjeller mellom de enkelte fylkene.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og problemstilling

Norske fylkeskommuner mottar inntekter fra vannkraftproduksjon gjennom ordningen med konsesjonskraft og naturressursskatt. Mange fylkeskommuner har dessuten eierinteresser i vannkraftproduksjon via hel- eller deleide kraftselskaper. Kraftprisene har falt betraktelig de senere årene, samtidig som spørsmålet om rammevilkår for vannkraftproduksjon er satt på dagsorden i forbindelse med Energimeldingen. Det er derfor interessant å få belyst følgende problemstillinger:

Hva er fylkeskommunenes inntekter fra konsesjonskraft historisk og under ulike forutsetninger om utviklingen i kraftpriser og konsesjonskraftpriser?

Hva er verdien av fylkeskommunenes eierskap i vannkraft, og hvordan påvirkes verdien av endringer i kraftpriser, skatteregler, konsesjonskraftpriser og andre rammevilkår?

Hvordan påvirkes fylkeskommunenes, kommunenes og statens inntekter fra kraftsektoren under ulike forutsetninger om rammevilkår?

1.2 Om rapporten

Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Samarbeidende Kraftfylke, og har følgende innhold:

- I kapittel 2 beskriver vi viktige økonomiske rammevilkår for norsk vannkraftproduksjon med utgangspunkt i det gjeldende regelverket for 2016.
- I kapittel 3 oppsummerer vi fylkeskommunenes inntekter fra konsesjonskraft, utbytte og andre inntekter relatert til eierskapet i norske kraftprodusenter for perioden 2010-2015.
- I kapittel 4 drøfter vi konsekvensene av mulige endringer i de økonomiske rammevilkårene for inntektene fra vannkraftproduksjon for ulike offentlige myndigheter.

2 RAMMEVILKÅR FOR VANNKRAFT

Vi beskriver i dette kapitlet viktige rammevilkår for vannkraftproduksjon, med vekt på de økonomiske rammevilkårene i form av skatter og konsesjonsbaserte ordninger som innebærer direkte betalinger fra kraftselskaper til kommuner, fylkeskommuner og staten.

2.1 Skattesystemet for vannkraftproduksjon

2.1.1 Overskuddsskatt

Overskuddsskatt beregnes på grunnlag av faktiske inntekter fra salg av kraft i spotmarkedet, fysiske og finansielle kontrakter (både standardkontrakter på Nasdaq Commodities og bilaterale kontrakter), med fradrag for kostnader til drift, vedlikehold, avskrivninger og netto finanskostnader.

Det gjelder særskilte skattemessige avskrivningsregler for vannkraftverk. En investering i stor norsk vannkraft aktiveres typisk i fire grupper, gjengitt i tabellen nedenfor. Kolonnen til høyre viser fordelingen av driftsmidlene slik den ble beregnet av NVE for den samlede norske vannkraftproduksjonen i 1997.

Tabell 1: Aktiveringsgrupper for investering i stor norsk vannkraft

Klassifisering	Avskrivningsmetode	Historisk fordeling 1997
Dammer, tunneler, rørgater og kraftstasjoner	1,5 % (67 år lineært)	52 %
Maskinteknisk utrustning	2,5 % (40 år lineært)	33 %
Saldogruppe G (Elektroteknisk utstyr)	5,0 % (saldo)	11 %
Saldogruppe H (bygg og anlegg)	4,0 % (saldo)	4 %

Kilde: NVE, THEMA Consulting Group, Finansdepartementet

Inntekter fra støtteordninger som elsertifikater og opprinnelsesgarantier inngår også i skattegrunnlaget. Investeringstilskudd er også skattepliktig inntekt. For tilskudd fra staten, en kommune eller et selskap med offentlig støtte skjer beskatningen ved at kostprisen på driftsmidlet reduseres (Skatteetaten, 2015). Det vil si at de skattemessige avskrivningene blir lavere enn den fulle investeringskostnaden tilsier.

Overskuddsskatten beregnes på selskapsnivå. Eventuelle skattemessige underskudd kan fremføres i en periode på maksimalt 10 år, uten rentekompensasjon.

Skattesatsen for overskuddsskatten var tidligere 28 prosent. I 2014 bygget Solberg-regjeringen videre på Stoltenberg II-regjeringens forslag om lavere selskapsskatt ved å senke skatt på alminnelig inntekt for både selskaper og personer fra 28 til 27 prosent. I forbindelse med statsbudsjettet for 2016 og skattemeldingen har regjeringen foreslått å redusere selskapsskattesatsen til 25 prosent og redusere den ytterligere til 22 prosent i 2018 (St. prp nr. 1 (2015-2016)).

Det er også innført begrensninger på retten til fradrag for netto rentekostnader på gjeld til nærstående person, selskap eller innretning med virkning fra inntektsåret 2014. I forbindelse med statsbudsjettet for 2016 ble det besluttet ytterligere innstramninger. Begrensningene kan ha betydning for kraftprodusenter som er organisert i konsern, men det er mulig å allokere gjeld og organisere seg slik at nettovirkningen blir liten.

2.1.2 Grunnrenteskatt

Grunnrenteskatt på vannkraftproduksjon ble innført fra inntektsåret 1997 som et ledd i en omfattende kraftskattereform (Ot.prp. nr. 23 1995-1996 og Innst. O. nr. 62 1995-1996). Grunnrenteskatten har følgende hovedelementer:

- Salgsinntektene fastsettes på grunnlag av pris i Elspot og faktisk produksjon pr. time. Det gjøres unntak for konsesjonskraft og kraft solgt på langsiktige kontrakter som oppfyller spesielle vilkår, som verdsettes til oppnådde priser. Det gjelder også egne vilkår for kraft som forbrukes i egen virksomhet (for eksempel industri).

- Inntekter fra salg av elsertifikater inngår i grunnrenteinntekten.
- Fradragsberettigede kostnader inkluderer kostnader til drift og vedlikehold, avskrivninger og en friinntekt som beregnes som produktet av en skjermingsrente (friinntektsrenten) og løpende nedskrevet skattemessig verdi av driftsmidlene. Finanskostnader er ikke fradragsberettiget. Avskrivningene følger de samme reglene som for overskuddsskatten.
- Falleie og kostnader til erverv av fallrettigheter er ikke fradragsberettiget.

Grunnrenteskatten ble opprinnelig beregnet pr. kraftverk, med adgang til å fremføre negativ grunnrenteinntekt med rente, uten tidsbegrensning. Satsen var 27 prosent fra 1997 til 2006.

Grunnrenteskatten ble endret med virkning fra inntektsåret 2007 (Ot.prp. nr. 1, 2007-2008). Satsen ble økt fra 27 til 30 prosent, og risikopåslaget i friinntektsrenten ble fjernet (4 prosentpoeng nominelt før skatt). I tillegg ble grunnlaget for friinntektsrenten endret fra statsobligasjoner til statskasseveksler. Til gjengjeld ble det innført adgang til å samordne positiv og negativ grunnrenteinntekt fra kraftverk i samme selskap, og det ble innført en ordning med løpende utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt (for negativ grunnrenteinntekt som oppstår etter 1. januar 2007). Det vil si at skatteverdien av de investeringsbaserte fradragene i grunnrenteinntekten kommer til utbetaling med sikkerhet, gitt de gjeldende skattereglene.

Samtidig med reduksjonen i selskapsskatten i 2014 ble også grunnrenteskattesatsen økt til 31 prosent slik at summen av de to fremdeles er 58 prosent. I 2016 ble satsen økt til 33 prosent samtidig som overskuddsskatten ble redusert til 25 prosent.

Det er bare kraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA (aktiv effekt ca. 9 MW) som er pliktige til å betale grunnrenteskatt. Nedre grense i grunnrenteskatten på vannkraft ble hevet fra 5 500 kVA til 10 000 kVA i forbindelse med nasjonalbudsjettet for 2015 (St. prp nr. 1 (2015-2016)), og er gjort gjeldende fra inntektsåret 2015.

Det gis fradrag for friinntekt og driftskostnader i byggetiden.

2.1.3 Eiendomsskatt

Eiendomsskattesatsen er maksimalt 0,7 prosent av skattegrunnlaget, og tilfaller kommunene.

Vannkraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA betaler eiendomsskatt basert på en beregnet *formuesverdi*. Formuesverdien fastsettes på grunnlag av normerte historiske salgsinntekter og faktiske kostnader pr. kraftverk (inklusive grunnrenteskatt), samt kostnader til utskifting av driftsmidler. Dette konverteres til en nåverdi av driftsmidlene ved å beregne verdien av historiske inntekter og kostnader som en uendelig annuitet og trekke fra nåverdien av stipulerte utskiftingskostnader. Til dette formålet benyttes en kapitaliseringsrente i form av en reell diskonteringsrente før skatt.

Den reelle diskonteringsrenten ble opprinnelig fastsatt som summen av en nominell risikofri rente og en risikopremie, justert for faktisk inflasjon over en treårsperiode. I det gjeldende regelverket fastsettes risikofri rente på grunnlag av renten på statskasseveksler med 12 måneders løpetid målt som gjennomsnitt over siste tre år. Risikopremien ble satt lik 3 prosentpoeng med virkning fra inntektsåret 2000. Da kraftskattereformen ble vedtatt, var imidlertid risikopåslaget 4 prosentpoeng. Fra 2012 fastsettes kapitaliseringsrenten direkte av Finansdepartementet. Nivået er for 2015 satt til 4,5 prosent reelt før skatt.

Formuesverdien kunne i perioden frem til 2012 variere mellom en minimumsverdi på 0,95 kr/kWh og en maksimumsverdi på 2,35 kr/kWh, der produksjonsmengden er lik gjennomsnittet av siste 7 års kraftproduksjon. Maksimumsverdien ble hevet til 2,47 kr/kWh i 2012 og videre til 2,74 kr/kWh i 2013, hvor den har ligget siden.

Vannkraftverk med påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA betaler eiendomsskatt på grunnlag av skattemessig verdi (nedskrevet løpende). Det betyr at noen småskala vannkraftverk med installert effekt like under 10 MW kan måtte betale eiendomsskatt i henhold til formuesverdi slik den er beskrevet for storskala vannkraft ovenfor.

2.1.4 Naturressursskatt

Naturressursskatten er fastsatt til 1,3 øre/kWh av middelproduksjon (siste 7 års produksjon). 1,1 øre/kWh tilfaller kommunene, mens 0,2 øre/kWh går til fylkeskommunen der kraftverket ligger. Nivået på naturressursskatten pr. kWh har vært uendret siden den ble innført i 1997.

Skatten beregnes pr. kraftverk og samordnes med overskuddsskatten slik at summen av naturressursskatt og overskuddsskatt ikke overstiger 27 prosent av det skattebare overskuddet. Eventuell overskytende naturressursskatt kan fremføres til evig tid med rente. Kraftverk med installert ytelse under 10 000 kVA er ikke skattepliktige, mens kraftverk over denne grenseverdien er fullt ut skattepliktige fra første kWh produksjon. Naturressursskatten utgjør på grunn av adgangen til samordning normalt ikke noen nettobelastning for et vannkraftverk, heller ikke i starten av levetiden ettersom skatten fases inn over tid.

Grenseverdien for naturressursskatt ble hevet til 10 000 kVA i statsbudsjettet for 2016.

Merk at naturressursskatt inngår i grunnlaget for inntektsutjevning for kommuner og fylkeskommuner. Nettoverdien av naturressursskatten for den enkelte skattekreditor er derfor mindre enn 1,1/0,2 øre/kWh.

2.2 Konesjonsbaserte ordninger

2.2.1 Konesjonsavgift

I nyere konesjoner er den kommunale andelen av konesjonsavgiften gjennomsnittlig fastsatt til rundt 24 kr per naturhestekraft ifølge informasjon fra NVE. I sum har konesjonsavgiftene ligget på rundt 0,5 øre/kWh for norsk vannkraftproduksjon samlet. Småskala vannkraftverk med installert effekt under 10 MW vil normalt ikke betale konesjonsavgift.

2.2.2 Konesjonskraft

Inntil 10 prosent av årlig kraftproduksjon må avstås til vertskommuner i henhold til priser fastsatt av Olje- og energidepartementet ut fra selvkost. Det gjelder en felles pris for konesjoner gitt etter 10. april 1959, mens det er verksspesifikke priser for tidligere konesjoner. Hoveddelen av konesjonskraften gjelder konesjoner gitt etter 10. april 1959. Konesjonskraftmengden beregnes pr. kraftverk og gjelder kraftverk over 4000 naturhestekrefter. Samlet mengde konesjonskraft er ifølge Olje- og energidepartementet ca. 8,7 TWh i 2016. Rundt 80 prosent av konesjonskraften fordeles i henhold til nyere konesjoner, slik at OED-prisen gjelder.

Dersom uttaket av konesjonskraft overstiger forbruket i alminnelig forsyning i en kommune, tilfaller det overskytende fylkeskommunen.

Konesjonskraftprisen (OED-prisen) er 11,42 øre/kWh i 2016, mens det er rimelig å legge til grunn at det er betydelige variasjoner i de verksspesifikke prisene. Selvkostdefinisjonen inkluderer kostnader til administrasjon, vedlikehold, produksjonsrelaterte skatter (for eksempel eiendomsskatt), konesjonsavgifter, avskrivninger og forrentning av anleggskapitalen. Mottakeren av konesjonskraft skal betale kostnadene ved innmating (innmatingstariffer). Selvkostbegrepet er det samme for både eldre og nyere konesjoner, men for nyere konesjoner beregnes selvkost på grunnlag av et representativt utvalg av vannkraftverk i hele landet. Det medfører at OED-prisen er mer stabil over tid enn de verksspesifikke prisene.

Overskuddsbaserte skatter ble tatt ut av grunnlaget for beregning av selvkost fra 2003. Det medførte en reduksjon i konesjonskraftprisene.

Småskala vannkraft kan i noen tilfeller være pliktige til å avstå konesjonskraft og betale konesjonsavgifter, jf. beskrivelsen av storskala vannkraft ovenfor.

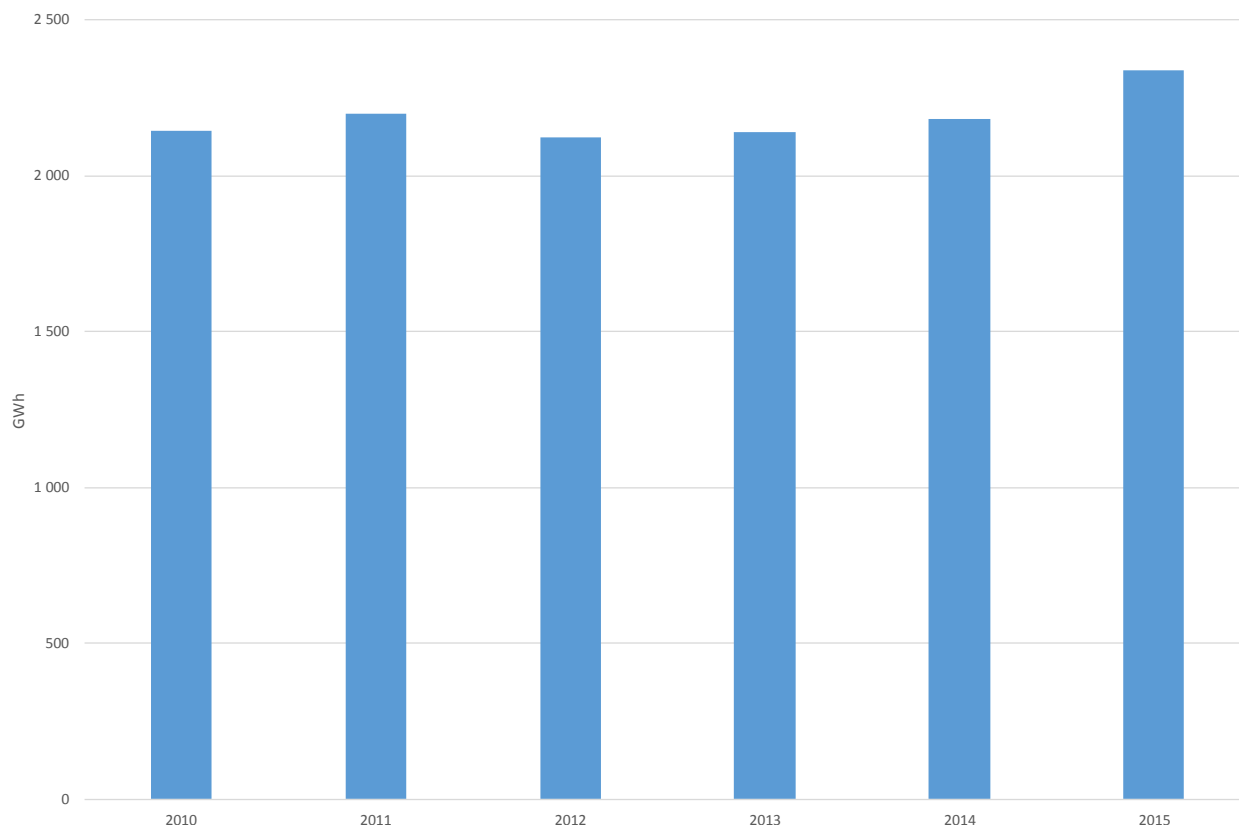
3 FYLKESKOMMUNALE INNTEKTER FRA VANNKRAFT

I dette kapitlet oppsummerer vi fylkeskommunale inntekter fra vannkraftproduksjon og eierskap i kraftselskaper i perioden 2010-2015.

3.1 Konesjonskraft

I figuren nedenfor viser vi utviklingen i konesjonskraftmengden til norske fylkeskommuner i perioden 2010-2015.

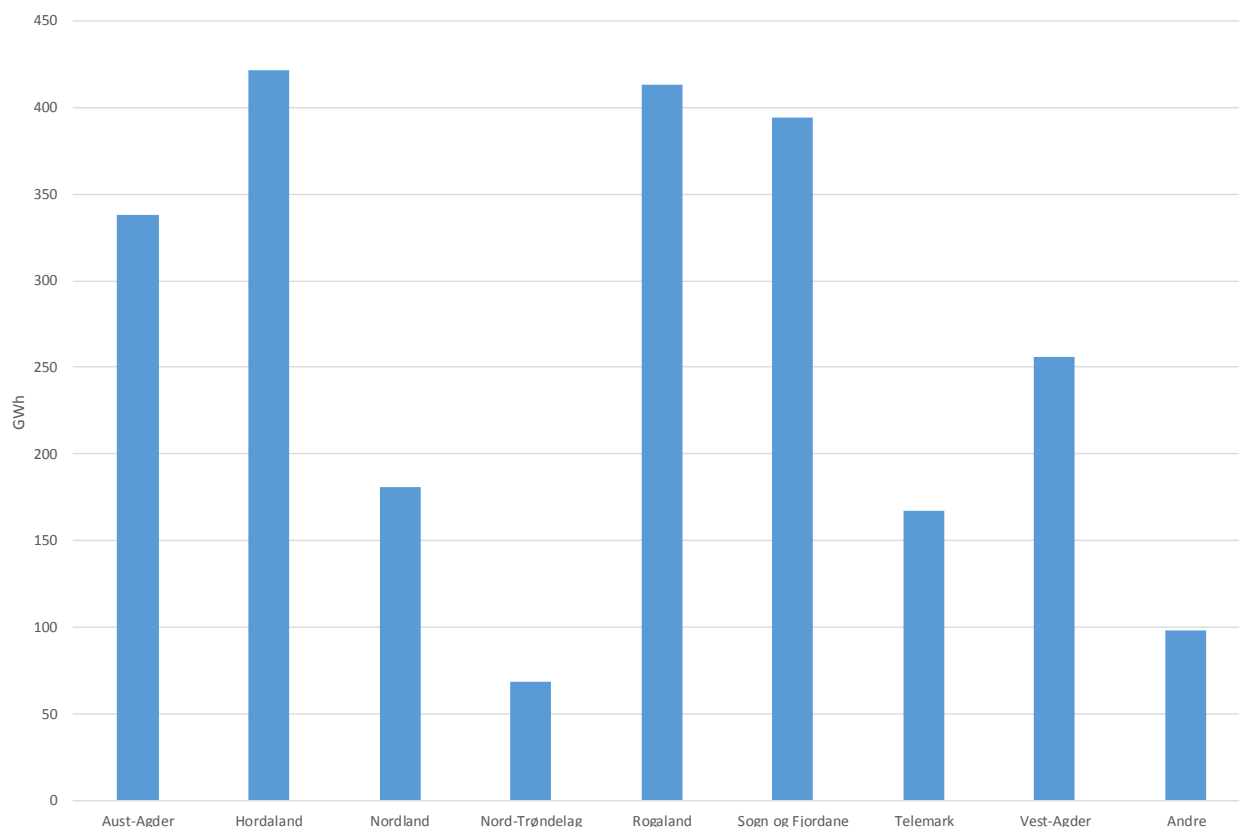
Figur 1: Konesjonskraft til fylkeskommuner 2010-2015. GWh/år



Kilde: Fylkeskommuner

Mengden konesjonskraft varierer fra år til år som følge av flere faktorer, herunder nye utbygginger av vannkraft og variasjoner i mengden som tas ut av kommunene (det vil si forbruket i alminnelig forsyning). Økningen i 2015 skyldes i hovedsak at én fylkeskommune ventes å få tilgang på mer konesjonskraft som følge av en klagesak som ikke er endelig avklart.

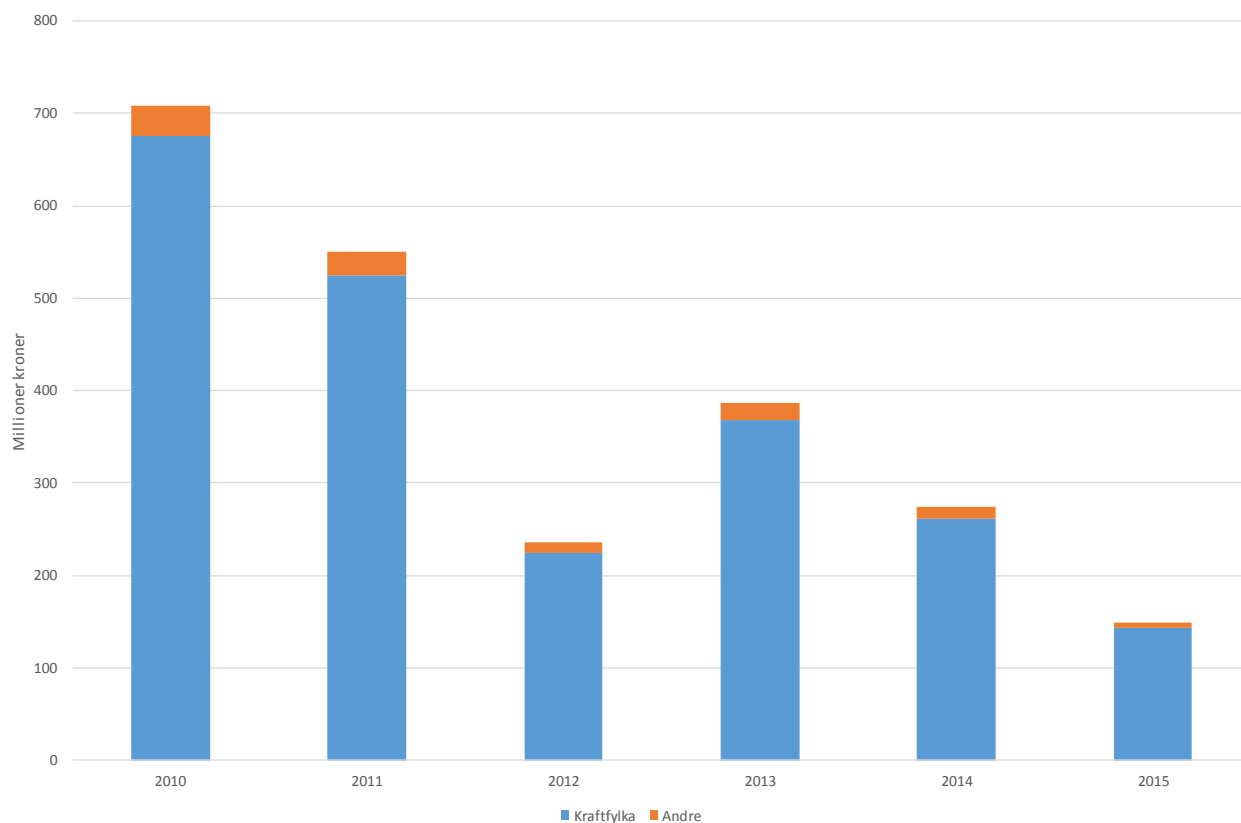
I figuren nedenfor viser vi fordelingen av konesjonskraft i 2015 pr fylkeskommune som er medlem i Kraftfylka. Andre fylkeskommuner omfatter Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. I tillegg har Buskerud fylkeskommune i utgangspunkt tilgang på konesjonskraft, men har videresolgt rettighetene til sitt heleide selskap Vardar AS på en langsiktig kontrakt. Buskeruds konesjonskraft er derfor ikke inkludert i figuren.

Figur 2: Konesjonskraft til fylkeskommuner 2015, fylkesfordelt. GWh/år

Kilde: Fylkeskommuner

Verdien av konesjonskraften er gitt ved differansen mellom salgsprisen og konesjonskraftprisen, og vil variere med både kraftpriser og forvaltningsstrategier. Som en illustrasjon har vi i figuren nedenfor angitt markedsverdien av den fylkeskommunale konesjonskraften med utgangspunkt i Nord Pools uveide gjennomsnittspris for de norske prisområdene for perioden 2010-2015 og OED-prisen i samme periode. Figuren viser at verdien har falt over tid, i all hovedsak som følge av lavere kraftpriser. OED-prisen har både sunket og steget i løpet av perioden, men har vært vesentlig mer stabil enn kraftprisen (i intervallet 10,27 øre/kWh til 10,86 øre/kWh i årene som dekkes av figuren).

Med denne metoden fanger vi ikke opp helt eksakt eventuelle mer- eller mindreverdier knyttet til områdeprisene på Nord Pool. Vi får heller ikke med sesong- eller døgnvariasjoner i kraftprisene og eventuelle merverdier av en gunstig sesongprofil for uttaket av konesjonskraft. Videre er OED-prisen bare gjeldende for en andel av konesjonskraften, og vil over- eller undervurdere prisen for andre konesjoner. Endelig vil innmatingskostnadene variere som følge av at kraftprodusenter betaler et energiledd som varierer mellom punkter i nettet. Energileddet kan være positivt eller negativt avhengig av tilknytningspunktet.. Statnets faste ledd for innmating er imidlertid trukket fra i beregningen av nettoverdien av konesjonskraften (tariffen har variert fra 0,8 øre/kWh i 2010 til 1,2 øre/kWh i 2015).

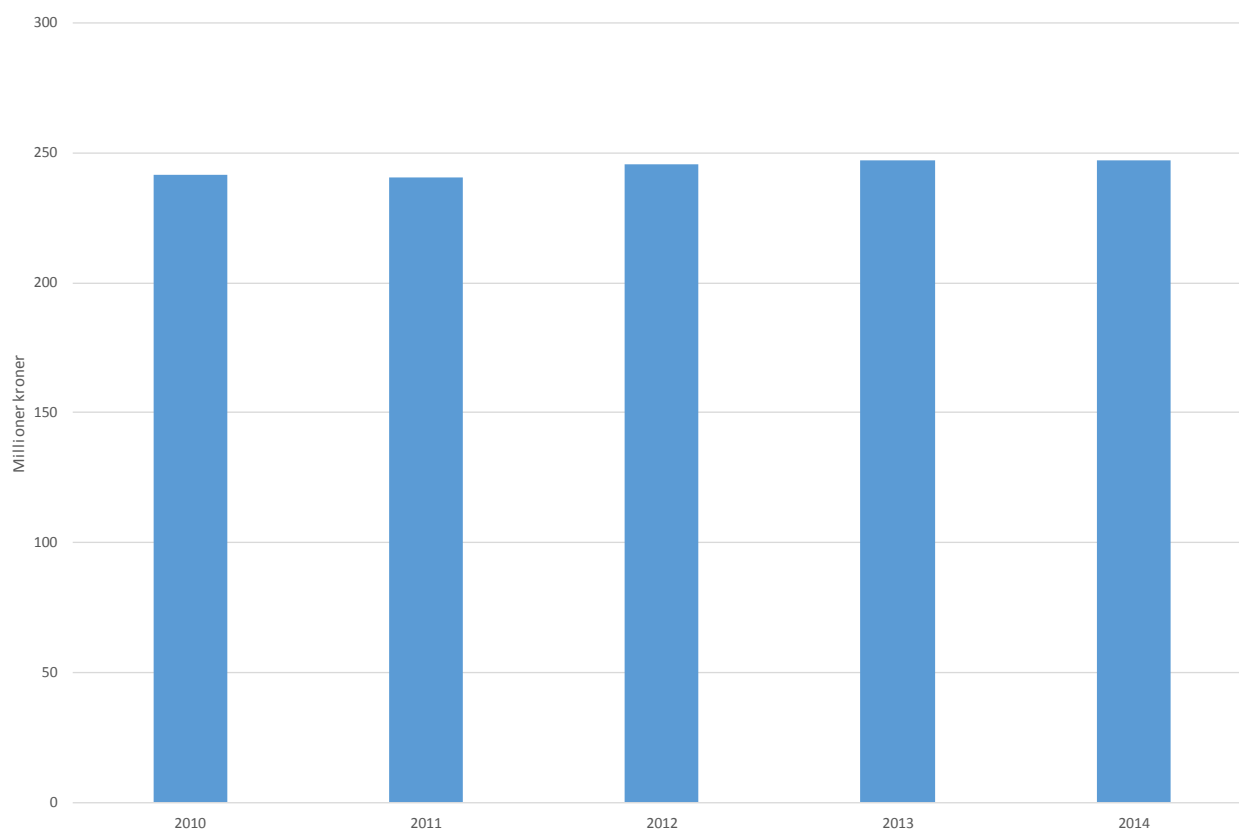
Figur 3: Estimert verdi av konsesjonskraft til fylkeskommuner 2010-2015. Millioner kr

Kilde: Fylkeskommuner, Nord Pool Spot

Med denne metoden fanger vi heller ikke opp mer-/mindreverdi knyttet til forvaltningsavtaler. For eksempel rapporterer Kommunekraft, som blant annet forvalter konsesjonskraft på vegne av flere kommuner og fylkeskommuner, at de oppnådde en salgpris som lå over systempris i tre av fire år i perioden 2011-2014 (se www.kommunekraft.no).

3.2 Naturressursskatt

I figuren nedenfor viser vi utviklingen i naturressursskatten til fylkeskommunene i perioden 2010-2015. Naturressursskatten er målt brutto, det vil si før justeringer via inntektsutjevningssystemet for kommuner og fylkeskommuner.

Figur 4: Naturressursskatt til fylkeskommuner 2010-2014. Millioner kr

Kilde: Statistisk sentralbyrå

3.3 Utbytte og renter på ansvarlige lån

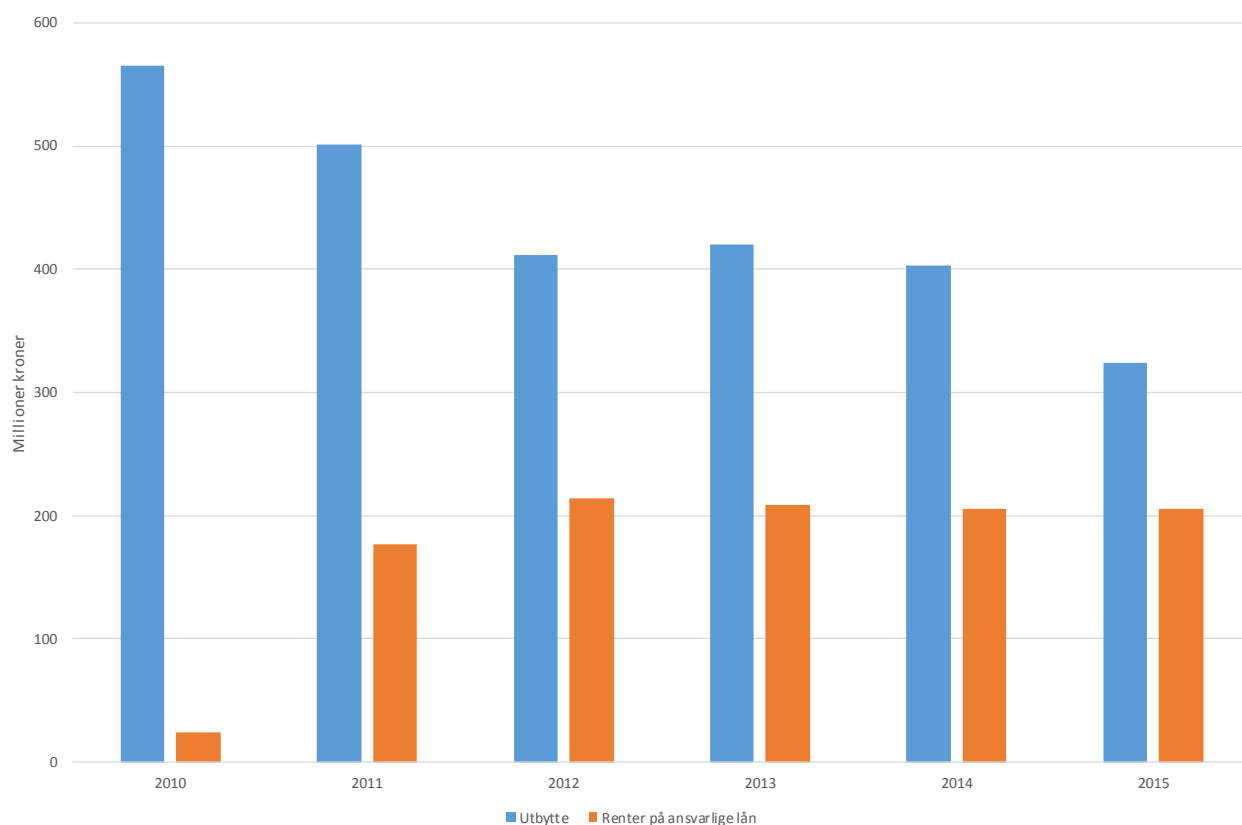
Norske fylkeskommuner har eierskap i flere kraftselskaper. Disse selskapene representerer totalt 11,9 TWh middelproduksjon i egne og deleide vannkraftverk og ca. 235 000 nettkunder, i tillegg til vindkraftproduksjon, fjernvarme, kraftomsetning, fiber/bredbånd og annen virksomhet. Medlemmene av Kraftfylka står for ca. 6,7 TWh vannkraftproduksjon og 190 000 nettkunder.¹ Hoveddelen av verdiene er knyttet til vannkraft og nettvirksomhet.

Som eiere av kraftselskaper får fylkeskommunen inntekter på to måter:

- Utbytte
- Renter og avdrag på ansvarlige lån

I perioden 2010-2015 har utbyttebetalingene og renter på ansvarlige lån utviklet seg som vist i figuren nedenfor. Utbyttebetalingene er henført til regnskapsåret der utbyttet er avsatt og ikke utbetalingsåret (eksempelvis vil utbytte avsatt i regnskapet for 2015 normalt komme til utbetaling i 2016). Det er ikke betalt vesentlige avdrag på ansvarlige lån i perioden. I to av selskapene med fylkeskommunalt eierskap er egenkapital konvertert til ansvarlig lån i perioden i betydelig omfang (Eidsiva Energi og Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk, henholdsvis 1,5 og 2 milliarder kroner for hvert av de to selskapene totalt, det vil si inklusive kommunale eierandeler i Eidsiva).

¹ Tallene inkluderer ikke Nordland fylkeskommunes eierrettigheter i Svartisen- og Kobbelv-kraftverkene, som disponeres av andre selskaper, blant annet i henhold til langsiktige leieavtaler. Merk at tallene for middelproduksjon er basert på opplysninger fra selskapenes årsrapporter, websider og NVEs kraftverksdatabase, og kan referere til forskjellige underliggende tilsigsserier/produksjonsdata.

Figur 5: Utbytte og renter på ansvarlige lån til fylkeskommuner 2010-2015. Millioner kroner

Kilde: Årsrapporter

Utbyttebetalingene har falt i perioden som følge av fallende kraftpriser og økende investeringsaktivitet både i nett og produksjon.

3.4 Andre inntektskilder

Andre inntektskilder til fylkeskommunene kan inkludere en rekke forskjellige ordninger som eksempelvis frikraft, gjeldsbrevkraft og avkastning på konsesjonskraftfond. Vi har ikke grunnlag for å tallfeste verdien av slike ordninger.

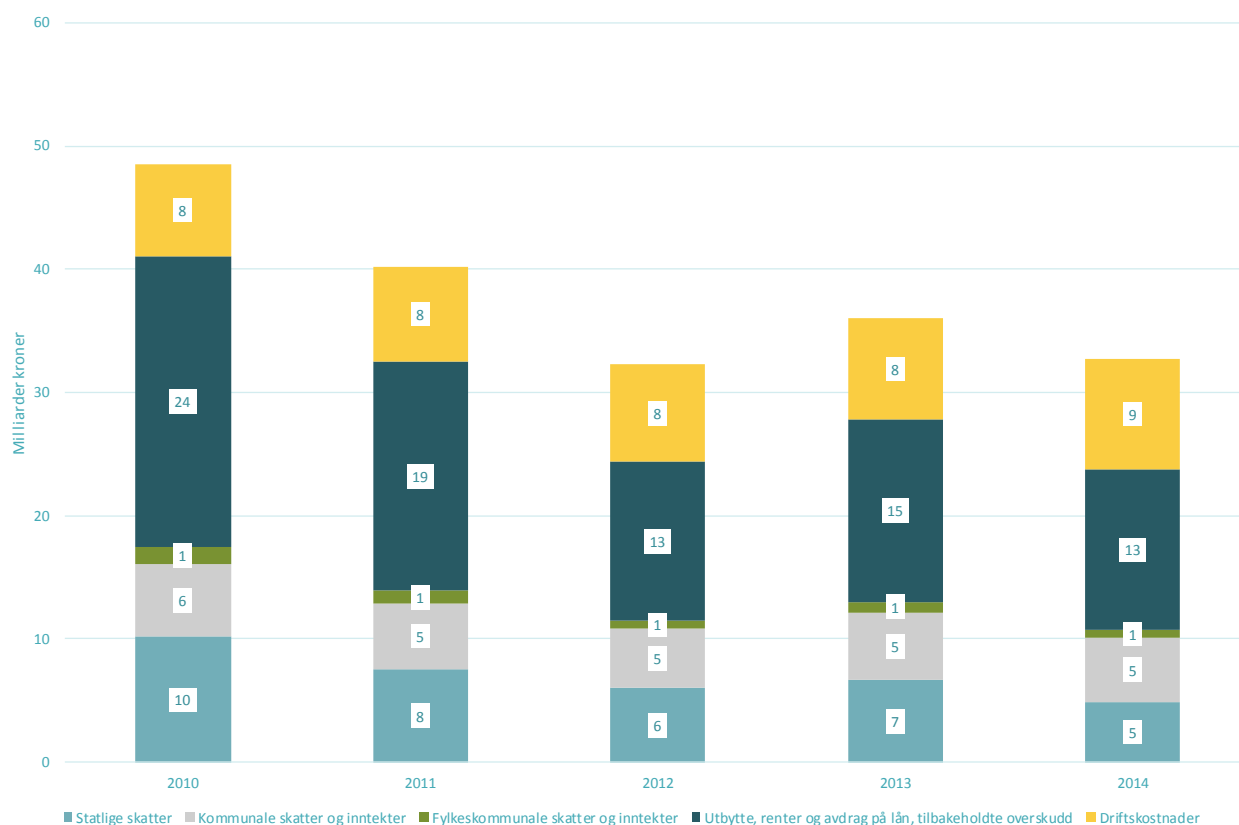
3.5 Samlet fordeling av inntekter fra vannkraftproduksjon

I figuren nedenfor viser vi den samlede fordelingen av inntekter fra vannkraftproduksjon i perioden 2010-2014.² Vi har valgt å dele inntektene i følgende:

- Statlige skatter (grunnrenteskatt og overskuddsskatt)
- Inntekter til eiere og långivere, dvs. utbytte og renter og avdrag på lån (inkl. ansvarlige lån), samt tilbakeholdte overskudd i selskapene
- Kommunale skatter og inntekter (eiendomsskatt og naturressursskatt, konsesjonskraft og konsesjonsavgifter)
- Fylkeskommunale inntekter (konsesjonskraft og naturressursskatt)
- Driftskostnader

Bruttoinntekter og verdien av konsesjonskraft er verdsatt til spotpris på Nord Pool.

² Fullstendige data for 2015 er ikke tilgjengelige pr. oktober 2016.

Figur 6: Fordeling av kontantstrømmer fra vannkraftproduksjon 2010-2014. Millioner kroner

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Sentralskattekontoret for storbedrifter, THEMA Consulting Group

Figuren viser at inntektene fra konsesjonsbaserte ordninger til fylkeskommunene og skatteinntektene til staten svinger mer enn inntektene til kommunene. Det skyldes at kommunene i større grad får inntekter som ikke varierer med nivået på kraftprisen direkte, særlig eiendomsskatten. Eiendomsskatten er på lang sikt korrelert med svingninger i kraftprisen, men virkningen dempes av at det er fastsatt maksimums- og minimumsverdier for eiendomsskattegrunnet og av at salgsinntektene beregnes på grunnlag av et femårig gjennomsnitt. Eierinntektene varierer for alle kategorier av eiere.

I tabellen nedenfor viser vi verdien av konsesjonskraft, naturressursskatt, utbytte og renter på ansvarlige lån pr. fylke i gjennomsnitt for perioden 2010-2015. For naturressursskatten er gjennomsnittet basert på 2010-2014.

Tabell 2: Verdi av skatter, konsesjonskraft og eierinntekter pr. fylke. Gjennomsnitt 2010-2015. Millioner kroner

	Verdi av konsesjonskraft	Naturressursskatt	Utbytte	Renter på ansvarlige lån	Sum inntekter
Hedmark	0,0	5,2	53,4	15,2	73,8
Oppland	0,0	14,6	22,7	6,5	43,8
Telemark	31,1	25,3	0,0	0,0	56,4
Aust-Agder	57,5	12,5	0,0	0,0	70,0
Vest-Agder	20,1	16,0	0,0	0,0	36,1

Rogaland	66,2	19,4	0,0	0,0	85,6
Hordaland	74,0	31,6	0,0	0,0	105,6
Sogn og Fjordane	69,7	27,6	36,5	0,0	133,9
Nord-Trøndelag	12,8	5,8	16,2	124,9	159,8
Nordland	34,7	29,6	3,5	0,0	67,8
Troms	0,0	4,9	25,6	0,0	30,5
Sum Kraftfylka	366,2	192,4	158,0	146,7	863,2
Andre fylkeskommuner	17,8	51,9	279,9	25,7	375,3
Sum alle fylkeskommuner	383,9	244,4	437,8	172,4	1238,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå, fylkeskommuner, årsrapporter

I tabellen nedenfor viser vi de tilsvarende verdiene i 2015 (2014 for naturressursskatt).

Tabell 3: Verdi av skatter, konsesjonskraft og eierinntekter pr. fylke 2015. Millioner kroner

	Verdi av konsesjonskraft	Naturressursskatt (2014)	Utbytte	Renter på ansvarlige lån	Sum inntekter
Hedmark	0,0	5,3	44,1	22,8	72,3
Oppland	0,0	15,1	18,8	9,7	43,5
Telemark	10,7	26,6	0,0	0,0	37,3
Aust-Agder	21,6	12,7	0,0	0,0	34,3
Vest-Agder	16,4	16,5	0,0	0,0	32,9
Rogaland	26,4	19,9	0,0	0,0	46,3
Hordaland	27,0	31,3	0,0	0,0	58,2
Sogn og Fjordane	25,2	27,6	37,3	0,0	90,1
Nord-Trøndelag	4,4	5,6	17,4	150,0	177,4
Nordland	11,5	29,8	7,0	0,0	48,3
Troms	0,0	5,1	1,0	0,0	6,1
Sum Kraftfylka	143,1	195,5	125,6	182,5	646,7
Andre fylkeskommuner	6,3	51,7	198,3	22,7	278,9
Sum alle fylkeskommuner	149,4	247,2	323,9	205,3	925,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå, fylkeskommuner, årsrapporter

4 KONSEKVENSER AV ENDRINGER I RAMMEVILKÅR

Vi drøfter i dette kapitlet konsekvensene av mulige endringer i rammevilkårene for vannkraftproduksjon. Vi ser på følgende faktorer:

- Endringer i overskuddsskatt og grunnrenteskatt
- Endringer i naturressursskatten
- Utviklingen i konsesjonskraftprisen
- Utviklingen i kraftpriser, investeringer og andre markedsforhold

4.1 Endringer i overskuddsskatt og grunnrenteskatt

Skattesatser

Satsene for overskuddsskatt og grunnrenteskatt er endret flere ganger siden innføringen av kraftskattereformen i 1997, og er for inntektsåret 2016 henholdsvis 25 og 33 prosent. I forbindelse med stortingsbehandlingen av skattemeldingen er det besluttet at overskuddsskatten skal reduseres ytterligere til 23 prosent innen 2018 (Innst. 273 S (2015–2016)). Det heter videre i meldingen at «For 2017 og 2018 forutsettes det at grunnrenteskatten justeres slik at samlet proveny fra disse næringene ikke reduseres ytterligere.» Finansdepartementet har i forbindelse med statsbudsjettet for 2016 vurdert at en slik endring ikke vil være provenynøytral basert på departementets egne analyser av skattedata for kraftselskaper, men gi en liten skattereduksjon for vannkraft. Energi Norge har derimot med utgangspunkt i skattestatistikk fra Statistisk sentralbyrå og informasjon innhentet fra vannkraftprodusenter anført at en satsnøytral endring av grunnrenteskatten vil gi en skatteøkning.

I statsbudsjettet for 2017 er det foreslått en økning av grunnrenteskattesatsen til 54,3 prosent (Prop. 1 LS, 2016-2017) kombinert med redusert overskuddsskatt til 24 prosent. Det vil si at grunnrenteskatten foreslås å øke mer enn overskuddsskatten reduseres. Begrunnelsen er fra Finansdepartementets side at endringen vil være provenynøytral, jf. statbudsjettet for 2016.

Grenseverdi for grunnrenteskatt

I tillegg er grenseverdien for grunnrenteskatt oppjustert fra 5 500 kVA til 10 000 kVA påstemplet merkeytelse (fra ca. 5 til ca. 9 MW aktiv effekt) fra inntektsåret 2015. Det omfatter ca. 3 TWh middelproduksjon i henhold til NVEs kraftverksdatabase pr. august 2016, sett opp mot en samlet middelproduksjon på 133 TWh hvorav ca. 127 TWh var grunnrenteskattepliktige. Med utgangspunkt i data fra NVEs kraftverksdatabase anslår vi at dette vil gi en reduksjon i grunnrenteskatten med 2,4 prosent eller ca. 104 millioner kroner basert på nivået på grunnrenteskatten i 2014 (ca. 4,2 milliarder kroner). Vi antar da at det ikke er systematiske forskjeller i grunnrenteskatten pr. kWh mellom store og små vannkraftverk. Dette betyr i størrelsesorden 5-6 millioner kroner for fylkeskommunene samlet.

Konsekvenser for eiendomsskatten av endrede skattesatser

Økt grunnrenteskattesats påvirker også eiendomsskatten for vannkraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA etter grunnrenteskatten er fradragsberettiget i beregningen av eiendomsskattegrunnlaget (formuesverdi). Isolert sett vil da økt grunnrenteskatt gi lavere eiendomsskatt. Virkningen begrenses imidlertid av taket og gulvet for eiendomsskattegrunnlaget og forsinkes av at eiendomsskattegrunnlaget beregnes på grunnlag av et femårig gjennomsnitt av grunnrenteskatten.

Endringer i overskuddsskattesatsen ville med de tidligere reglene også ha påvirket kapitaliseringsrenten for beregning av formuesverdi. Med det tidligere regelverket ville lavere skattesats ha gitt lavere kapitaliseringsrente og dermed økt formuesverdi, som ville ha motvirket effekten av økt grunnrenteskatt. I det gjeldende regelverket er det imidlertid ikke noen direkte kobling mellom skattesats og kapitaliseringsrente.

Redusert grunnrenteskatt for kraftverk under 10 000 kVA påvirker ikke eiendomsskatten.

Friinntektsrente

Et spørsmål som har vært gjenstand for mye diskusjon de senere årene, er modellen for fastsettelse av friinntektsrenten. Denne fastsettes i dag som gjennomsnittlig rente på statskasseveksler med 12 måneders løpetid, det vil si en kortsiktig risikofri rente. For inntektsåret 2015 var denne renten 0,7 prosent. Energi Norge har foreslått å endre friinntektsrenten til en fast realrente på 2,5 prosent som justeres for løpende inflasjon, samt et risikotillegg (jf. også THEMA, 2014).

Vi tar utgangspunkt i en antatt skattemessig verdi av grunnrenteskattepliktige vannkraftverk på ca. 80 milliarder kroner (ifølge data fra Sentralskattekontoret for storbedrifter). Med en rente på 0,7 prosent gir det et fradrag for friinntekt på 560 millioner kroner. En økning i friinntektsrenten med ett prosentpoeng vil øke fradragene med 800 millioner kroner. Skatteverdien av dette utgjør 264 millioner kroner ved en skattesats på 33 prosent.

I tabellen nedenfor viser vi konsekvensene av fradragene for friinntekt med dagens regler og en modell med 5 prosent friinntektsrente (som svarer til 2,5 prosent realrente og i underkant av 2,5 prosent inflasjon). Beregningen er ment som en illustrasjon av virkningene av endringer i reglene og ikke en eksakt konsekvensanalyse, i og med at vi ikke har tilgang til detaljerte skattedata. Konsekvensene vises for både for fylkeskommunene totalt og medlemmene av Kraftfylka. Vi legger til grunn at det ikke er systematiske forskjeller i friinntektsgrunnlaget mellom fylkeskommunalt eide kraftverk og øvrige verk. En økning i friinntektsrenten vil øke skattefradraget og dermed resultatet etter skatt med 131 millioner kroner gitt forutsetningene i vårt regneeksempel.

Tabell 4: Konsekvenser av endret friinntektsrente. Millioner kroner

	Friinntekts- grunnlag	Skatteverdi med dagens regler	Skatteverdi med 5% rente
Sum Kraftfylka	4 435	10	73
Andre fylkeskommuner	3 512	8	58
Sum alle fylkeskommuner	7 947	18	131

Kilde: Sentralskattekontoret for storbedrifter, årsrapporter, THEMA Consulting Group

4.2 Endringer i naturressursskatten

Grenseverdien for naturressursskatten ble økt fra 5 500 kVA til 10 000 kVA påstemplet merkeytelse med virkning fra inntektsåret 2015. Det medfører at færre kraftverk betaler naturressursskatt enn tidligere. Med utgangspunkt i tall fra NVEs kraftverksdatabase som beskrevet ovenfor anslår vi at bortfallet av grunnlaget for naturressursskatten vil være i størrelsesorden 3 TWh. Med dagens satser innebærer det et brutto inntektsbortfall på:

- Ca. 6 millioner kr for fylkeskommunene samlet.
- Ca. 33 millioner kr for kommunene samlet.

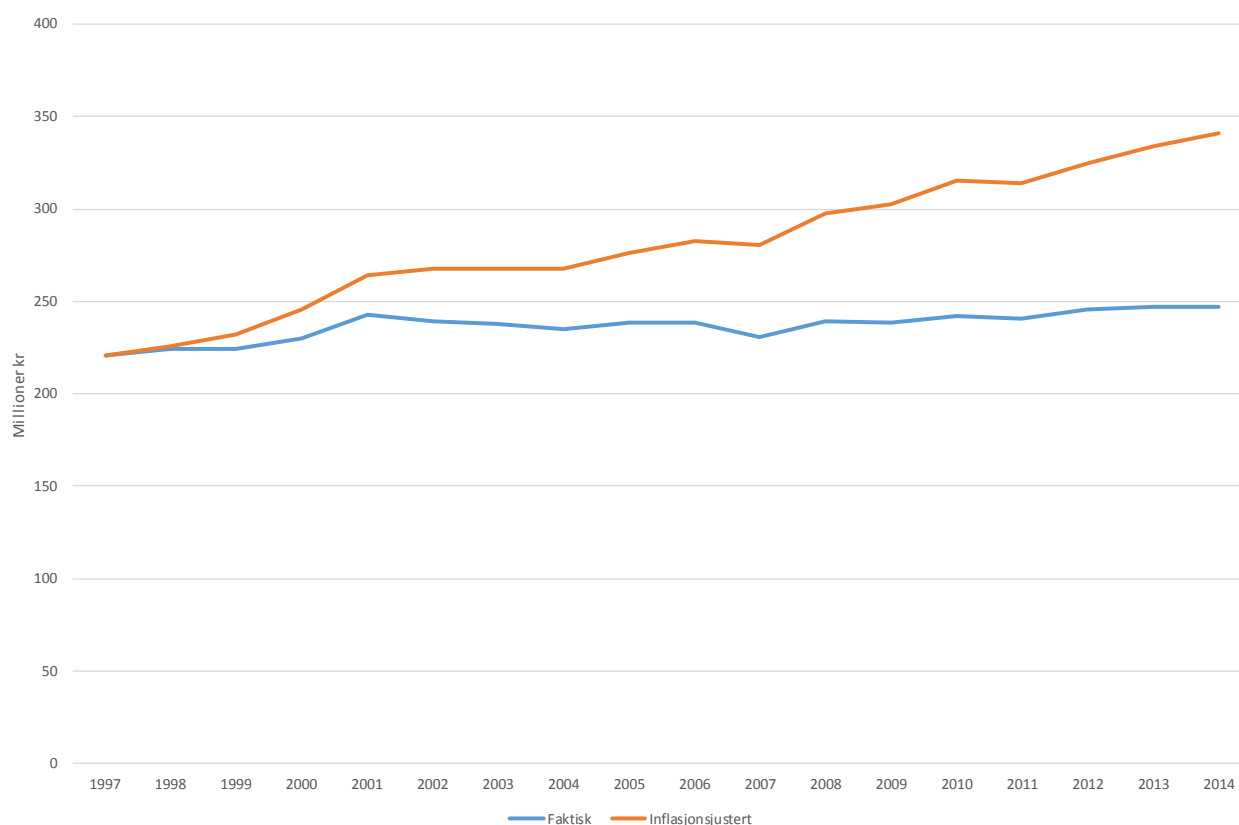
Satsene for naturressursskatten har vært nominelt uendret siden 1997. I samme periode har konsumprisindeksen steget med ca. 40 prosent (målt som årlig gjennomsnitt). Dersom satsene i stedet hadde vært justert med inflasjonen målt ved konsumprisindeksen, ville nivået på naturressursskatten i 2014 ha vært:

- 346 millioner kr for fylkeskommunene samlet, mot 247 millioner faktisk. Ved løpende inflasjonsjustering siden 1997 ville den akkumulerte merverdien over hele perioden ha vært ca. 800 millioner kroner (uten rentejustering).

- 1902 millioner kr for kommunene samlet, mot 1359 millioner faktisk. Ved løpende inflasjonsjustering siden 1997 ville den akkumulerte merverdien over hele perioden ha vært ca. 4 380 millioner kroner (uten rentejustering).

I figuren nedenfor viser vi utviklingen i faktisk og inflasjonsjustert naturressursskatt til fylkeskommunene i perioden 1997-2014 (dersom naturressursskatten hadde vært inflasjonsjustert siden 1997).

Figur 7: Utvikling i naturressursskatten 1997-2014 med og uten inflasjonsjustering av sats. Millioner kroner



Kilde: Statistisk sentralbyrå, THEMA Consulting Group

4.3 Utviklingen i konsesjonskraftprisen

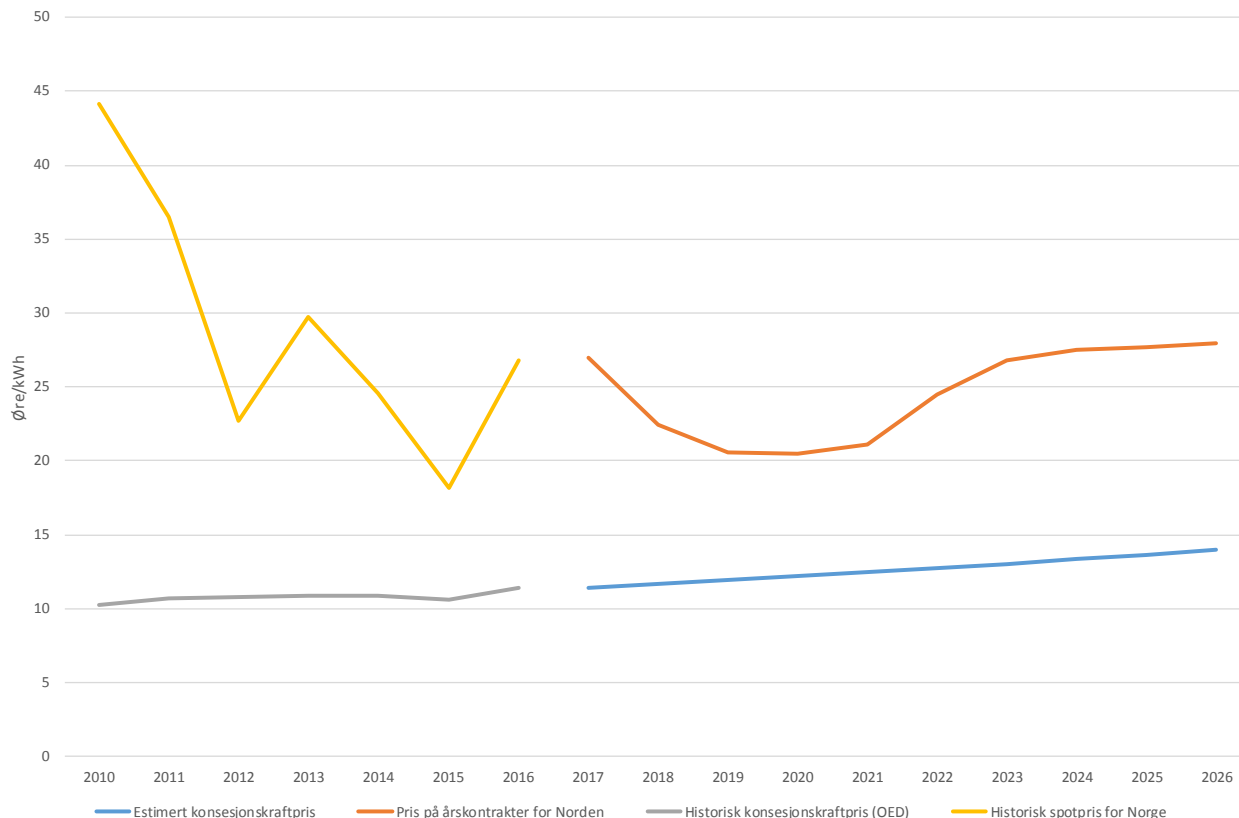
Konsesjonskraftprisen vil med dagens praksis variere med alderen på kraftanleggene. Anleggskapitalen baseres på bokførte historiske kostnader. Avskrivningselementet settes lik 2,5 prosent av de historiske kostnadene i hele konsesjonsperioden. Gamle kraftverk med lave bokførte verdier og lave nominelle avskrivninger vil da ha relativt lave kapitalkostnader (avskrivninger pluss avkastning) og lav konsesjonskraftpris.

Konsekvensen av metodikken for å beregne kapitalkostnader er at selvkost vil svinge over tid med investeringene i kraftverkene. For eldre konsesjoner kan dette utslaget bli stort i perioder med betydelige reinvesteringer eller oppgraderinger. For OED-prisen vil investeringer i enkeltkraftverk ha lite å si, men i den grad det er snakk om systematiske effekter, vil også OED-prisen svinge over tid.

Vi har ikke tilgang til data som gjør det mulig å skille ut kostnader til reinvesteringer og oppgraderinger av gamle kraftverk på noen presis måte. Investeringsnivået i vannkraft har økt de senere årene. En betydelig andel av dette er knyttet til småkraftverk og noen nye større kraftverk, men det er også snakk om betydelige reinvesteringer. NVE har i St.meld. nr. 25 (2015-2016) anslått et reinvesteringsbehov på 110 milliarder kroner de neste 40 årene for om lag 85 prosent av produksjonskapasiteten. Dersom vi oppskalere dette og korrigerer grovt for reinvesteringer de

senere årene, kan vi anslå et årlig investeringsbehov på ca. 3 milliarder kroner pr. år. Vi har ikke data for verdien av utrangeringer av gamle anlegg, men vi kan som en illustrasjon anta at 1,5 milliarder tas ut av kapitalgrunnlaget hvert år i perioden. Det gir en utvikling i den nominelle konsesjonskraftprisen i forhold til framtidsprisene for kraft i Norden på Nasdaq Commodities som vist i figuren nedenfor. Vi viser også den historiske utviklingen i OED-prisen og den uveide gjennomsnittsprisen for norske prisområder siden 2010. Konsesjonskraftprisen er framskrevet med en forutsetning om 2 prosent årlig inflasjon.

Figur 8: Utvikling i konsesjonskraftpris og kraftpris 2010-2026. Øre/kWh



Kilde: Olje- og energidepartementet, Nord Pool Spot, Nasdaq Commodities, THEMA Consulting Group

Merk at figuren viser utviklingen i nominelle priser. Den reelle konsesjonskraftprisen øker fra 11,42 øre/kWh til ca. 12,5 øre/kWh i 2026. Kraftprisen er ikke korrigert for innmatingskostnader.

Økende reinvesteringer i kraftverk vil på denne måten bidra til lavere verdi av konsesjonskraften enn gjennomsnittet i perioden 2010-2016. På sikt ventes det imidlertid en viss økning i kraftprisene som motvirker effekten av investeringene. Merk at for enkeltkraftverk der prisen beregnes individuelt kan utslaget være vesentlig større.

Generell kostnadsvekst som følge av reallønnsvekst eller økte kostnader til tjenestekjøp som inngår i grunnlaget for selvkost, vil også påvirke konsesjonskraftprisen over tid. Utslaget er imidlertid normalt mindre enn svingningene i kapitalkostnadene.

Innmatingsstariffen kan også variere både mellom kraftverk og over tid. Energiledet i innmatingsstariffen, som fastsettes på grunnlag av marginaltap vil være korrelert med kraftprisen over tid. Det er ikke mulig å anslå effekten av dette på konsesjonskraftprisen på generelt grunnlag.

4.4 Endringer i eiendomsskatten

Eiendomsskatten har de senere årene ligget i underkant av 2 øre/kWh i gjennomsnitt for vannkraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA. En eventuell endring i eiendomsskatten som følge av endringer i regelverket (for eksempel maksimums- eller

minimumsverdien eller kapitaliseringsrenten, som sist ble justert i 2012 og 2013) vil ha flere virkninger. Vi kan for illustrasjonsformål ta utgangspunkt i regelendringer som medfører en initial reduksjon i eiendomsskatten på 0,5 øre/kWh, for eksempel en økning i kapitaliseringsrenten. Vi ser bort fra maksimums- og minimumsverdien for eiendomsskattegrunnlaget (formuesverdien). Det vil ha følgende virkninger:

- Kostnadene til eiendomsskatt går ned med 0,5 øre/kWh.
- Grunnrenteskatten og overskuddsskatten øker med 0,29 øre/kWh når eiendomsskatten går ned (58 prosent av 0,5 øre/kWh gitt skattesatsene i 2016).
- Nettovirkningen på overskuddet i selskapet er da en økning i resultat etter skatt på 0,21 øre/kWh.
- På lengre sikt er det flere virkninger som gjør seg gjeldende. Økt grunnrenteskatt vil medføre redusert eiendomsskattegrunnlag, ettersom grunnrenteskatten kommer til fradrag i formuesverdien. Økt kapitaliseringsrente gir imidlertid også redusert eiendomsskatt, noe som i neste omgang gir *økt* eiendomsskatt etter hvert som eiendomsskattegrunnlaget oppdateres (eiendomsskatten kommer til fradrag ved beregning av formuesverdien). Samtidig vil disse endringene i neste omgang påvirke nivået på overskuddsskatten og grunnrenteskatten, hvor grunnrenteskatten igjen påvirker eiendomsskatten direkte gitt dagens regelverk. Disse effektene fases inn først over tid.

Den eksakte virkningen av reduksjonen i eiendomsskatt avhenger av en rekke parametere og vil variere over levetiden til vannkraftverket, og det er heller ikke likegyldig hvordan reglene endres. Eksempelberegninger vi har foretatt med utgangspunkt i en redusert kapitaliseringsrente, antyder at nettovirkningen av en eiendomsskatte-reduksjon ligger i størrelsesorden 70-75 prosent av den initiale virkningen målt over levetiden (nåverdien av reduksjonen konvertert til en annuitet). Det vil si at redusert eiendomsskatt på 0,21 øre/kWh etter skatt på kort sikt gir en reduksjon på 0,15 øre/kWh over levetiden. Det tilsier også at reduksjonen i eiendomsskatteinntekter for kommunene blir mindre enn den initiale virkningen.

Oppsummert vil en reduksjon i eiendomsskatten fordele seg som følger:

- Kraftprodusentene får økt overskudd, men virkningen er mindre enn brutto-reduksjonen i eiendomsskatt som følge av overskuddsskatten og grunnrenteskatten og samspillet mellom skattereglene og metoden for fastsettelse av formuesverdien..
- Staten får økte inntekter gjennom overskuddsskatt og grunnrenteskatt.
- Kommunene får reduserte inntekter fra eiendomsskatten, men reduksjonen er mindre enn brutto-reduksjonen.

De tilsvarende effektene vil gjøre seg gjeldende dersom vi i stedet antar en økning i eiendomsskatten.

4.5 Utvikling i kraftpriser og andre markedsforhold

Vi ser avslutningsvis i dette kapitlet hvordan endringer i kraftpriser og andre markedsforhold påvirker fylkeskommunenes inntekter.

Endringer i kraftprisen

Litt forenklet vil konsekvensene av 1 øre/kWh økt kraftpris være følgende:

- På kort sikt vil kraftprodusentenes overskudd øke med 1 øre/kWh før skatt. Med en nominell marginals-katt på 58 prosent (2016-regler) vil overskuddet etter skatt øke med 0,42 øre/kWh. Gitt en middelproduksjon på 6,7 TWh for medlemmene i Kraftfylka betyr det ca. 28 millioner i økt overskudd som igjen kan gi grunnlag for et økt utbytte i samme størrelsesorden (avhengig av utbyttepolitikken). For alle fylkeskommunalt eide kraftprodusenter vil økningen samlet sett være i størrelsesorden 50 millioner kroner. Vi ser

da bort fra virkninger av økt kraftpris for vindkraft og fjernvarme, men disse virksomhetsområdene utgjør en vesentlig mindre andel av omsetningen i de aktuelle kraftselskapene enn vannkraftproduksjonen. Samtidig må det også tas hensyn til at noe av kraften selges som konsesjonskraft og ikke i markedet. Vi har ikke datagrunnlag for å tallfeste denne virkningen nøyaktig, men kan som en forenkling anta at ca. 7 prosent av middelproduksjonen avstås som konsesjonskraft (i tråd med det nasjonale gjennomsnittet). Det betyr at overskuddet før skatt øker med ca. 0,93 øre/kWh og ikke 1 øre/kWh.

- Verdien av konsesjonskraft øker med 1 øre/kWh. Den teoretiske salgspotensialprisen øker med kraftprisen, mens OED-prisen påvirkes i svært liten grad av en endring i kraftprisen (bare via energileddet i innmatingstariffen, som beregnes som produktet av kraftprisen og en marginaltapsprosent som kan være positiv eller negativ). For Kraftfylkas medlemmer utgjør denne effekten ca. 21,7 millioner kroner, ca. 23,4 millioner for fylkeskommunene samlet.
- På lengre sikt vil 1 øre/kWh i økt kraftpris gi opphav til økt eiendomsskatt. Økt eiendomsskatt vil i sin tur gi redusert verdi av konsesjonskraft og lavere utbytte. Virkningen avhenger av hvorvidt maksimums- og minimumsverdiene for eiendomsskattegrunnlaget er bindende. Hvis maksimumsverdien i utgangspunktet er bindende, blir virkningen null. Dersom kraftprisøkningen er forbigående, blir effekten uansett liten ettersom eiendomsskattegrunnlaget fastsettes på basis av et femårig gjennomsnitt av inntektene. Anta at økningen i kraftprisen på 1 øre/kWh tilsvarer en relativ vekst i inntektene på 3 prosent. Den relative veksten i grunnlaget for beregning av formuesverdi er imidlertid større. Med utgangspunkt i data for norsk vannkraftproduksjon for 2010-2014 kan vi anslå at økningen i formuesverdien vil være i størrelsesorden 5 prosent. En permanent prisøkning vil da gi en maksimal økning på om lag 0,1 øre/kWh med utgangspunkt i dagens nivå på eiendomsskatten. Vi kan i praksis se bort fra denne effekten.

De samlede virkningene for fylkeskommunene av en kraftprisøkning på 1 øre/kWh er gjengitt i tabellen nedenfor.

Tabell 5: Konsekvenser av 1 øre/kWh økt kraftpris. Millioner kroner

	Overskudd etter skatt	Verdi av konsesjonskraft	Sum
Sum Kraftfylka	26,0	21,7	47,7
Andre fylkeskommuner	20,6	1,7	22,3
Sum alle fylkeskommuner	46,6	23,4	70,0

Kilde: Statistisk sentralbyrå, fylkeskommuner, årsrapporter, THEMA Consulting Group

Det må samtidig påpekes at det er betydelige forskjeller mellom fylkeskommunene avhengig av den relative fordelingen mellom konsesjonskraft og kraftproduksjon.

Andre markedsforhold

Med andre markedsforhold sikter vi i denne sammenhengen hovedsakelig til kostnader til drift og vedlikehold samt nettariffer. Svingningene i slike kostnader vil normalt være vesentlig mindre enn for kraftprisen, men virkningen på overskudd og skatter vil være den samme.

REFERANSER

- Innst. 273 S (2015–2016) Innstilling fra finanskomiteen om en skattereform for omstilling og vekst. Oslo
- KTV – Notat nr. 53/2001 Generell orientering om konsesjonskraft. Oslo
- Nasdaq (2016)
<http://www.nasdaqomx.com/transactions/markets/commodities>
- Nord Pool (2016) Historical market data
<http://www.nordpoolspot.com/historical-market-data/>
- NOU 2014: 13. (2014). Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi. Oslo.
- NVE Fakta 1:2004, Konsesjonsavgifter og konsesjonskraft. Oslo.
- OED 2015, Konsesjonskraftprisen for 2016.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/konsesjonskraftprisen-for-2016/id2468804/>
- Ot.prp. nr. 1, 2007-2008 Skatte- og avgiftsopplegget 2008 – lovendringer. Oslo
- Ot.prp. nr. 23, 1995-1996 Innstilling fra finanskomiteen om skattlegging av kraftforetak. Oslo
- Sentralskattekontoret for storbedrifter (2015), Skatterett -en ajourføring, presentasjon på Energi Norge sitt fagseminar 22.10.2015
- Skatteetaten. (2015). Lignings-ABC. Oslo: Gyldendal
- SSB (2015) Tabell: 03493: Kraftforetak. Grunnlag for naturressursskatt og utlignet naturressursskatt
- SSB (2015) Tabell: 08360: Priser på kraft i engrosmarkedet og konsesjonskraft (øre/kWh)
- SSB (2016) Tabell: 05064: Detaljerte regnskapstall, driftsregnskapet funksjonsfordelt (1 000 kr)
- Statnett: *Nettbegrunnet innfasingstariff*. Notat
<http://www.statnett.no/PageFiles/6207/Dokumenter/~3-Dokumentasjon%20tidligere%20arbeid/Innfasingstariffen.pdf>
- St.meld. nr. 25 (2015-2016) Kraft til endring — Energipolitikken mot 2030. Oslo
- St. prp nr. 1 (2015-2016). (u.d.). Statsbudsjettet 2016. Oslo.
- THEMA (2014), Skattemessige avskrivninger i utvalgte land, THEMA-rapport 2014-27, THEMA Consulting Group.